

## Турция: предполагаемое жестокое обращение военных с сознательным отказчиком должно быть расследовано

Amnesty International глубоко озабочена сообщениями о том, что 26-го января 2007 года сознательный отказчик от военной службы Халил Савда подвергся жестокому обращению со стороны военнослужащих в исправительной камере военной части в Текирдаге, куда его первоначально призвали для прохождения службы. Более того, организация встревожена тем, что турецкое законодательство не предусматривает альтернативной гражданской службы для людей, отказывающихся служить в армии по причине сознательных убеждений.

По словам Савды, офицер и два охранника прижали его к стене и стали наносить удары ногами по ногам и бить в другие части тела, пока он не упал на пол. Как сообщалось, они продолжали бить Савду ногами, когда тот уже лежал на полу. При этом они кричали: «Ты предатель, ты террорист». Халил Савда рассказал, что затем военнослужащие засунули ему в рот грязный кляп, чтобы он не кричал. По всей видимости, в результате инцидента у пострадавшего отекло лицо и началось кровотечение из рассе-

ченной губы. Он сообщил, что после этого его отвели в комнату, где не было ни стульев, ни кровати, и продержали там три дня. При этом он спал на цементном полу без одеяла.

Amnesty International призывает власти Турции незамедлительно провести тщательное и беспристрастное расследование по заявлениям, опубликованным адвокатом Савды, как только ей разрешили увидеться с подзащитным пять дней спустя после инцидента. Лиц, подозреваемых в жестоком обращении, следует привлечь к ответственности перед судом.

Халил Савда впервые объявил о сознательном отказе от военной службы в декабре 2004 года и впоследствии был задержан по обвинению в «неповиновении». Двадцать восьмого декабря 2004 года его освободили, продержав 12 дней под стражей, однако судебный процесс по его делу не прекратили. Четвёртого января 2005 года Военный суд Чорлу в Текирдаге признал Савду виновным и приговорил к лишению свободы сроком на 3 года и 15 дней. Тринадцатого августа 2006 года Военный апелляционный суд отменил приговор и передал дело в суд низшей инстанции. Повторный судебный процесс по делу Савды в Военном суде Чорлу начался 7-го декабря 2006 года. Халил Савда явился на судебное заседание и был помещён под стражу. Его освободили 25-го декабря 2007 года до продолжения разбирательства по его делу. По освобождении Савду направили в военную часть в Текирдаге, где приказали надеть военную форму. Он отказался, вновь сославшись на сознательный отказ от службы. В результате его доставили к Военному прокурору Чорлу по обвинению в «злостном неповиновении». Савду поместили под стражу в военной части в Текирдаге, где и произошло предполагаемое жестокое обращение.

Amnesty International призывает турецкие власти признать и гарантировать право на сознательный отказ от военной службы и предусмотреть возможность альтернативной гражданской службы, которая была бы недискриминирующей по характеру и некарательной по срокам. В Турции все мужчины в возрасте от 19 до 40 лет обязаны нести военную службу в течение 15 месяцев. Организация озабочена тем, что право на сознательный отказ не признано властями в законодательном порядке и что не существует положений, предусматривающих альтернативную гражданскую службу для

сознательных отказчиков. Право на сознательный отказ от военной службы признано международными стандартами в области прав человека. В Рекомендации № R (87) 8 Комитета министров государств-членов Совета Европы от 9-го апреля 1987 года относительно сознательного отказа от военной службы говорится: «Любой подлежащий призыву на военную службу человек, который по причинам глубоких убеждений совести отказывается участвовать в действиях, связанных с использованием оружия, должен иметь право быть освобождённым от обязанности выполнять такую службу. [...] Такие люди могут выполнять альтернативную службу». В последние годы в Турции лишь небольшое число сознательных отказчиков публично заявили о своем отказе нести военную службу. Обычно их подвергают уголовному преследованию.

Amnesty International призывает власти Турции немедленно положить конец практике вторичного привлечения к судебной ответственности лиц за одно и то же преступление в соответствии с требованиями статьи 14 (7) Международного пакта о гражданских и политических правах, участницей которого является Турция. В статье говорится: «Никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осуждён или оправдан в соответствии с законом или уголовно-процессуальным правом каждой страны». Рабочая группа ООН по вопросу о произвольном задержании опубликовала Мнение 36/1999 по делу другого сознательного отказчика из Турции Османа Мурата Ульке, сделав вывод о том, что его многократные возражения против несения военной службы представляли собой «одно и то же действие, влекущее за собой те же последствия, — следовательно преступление является одним и тем же, а не новым». Организация напоминает турецким властям о постановлении Европейского суда по правам человека от января 2006 года, в котором он пришёл к выводу, что многократные процессуальные действия в отношении Османа Мурата Ульке «вынудили [его] вести ... тайную жизнь, почти равносильную «гражданской смерти»» и представляли собой унижающее достоинство обращение в нарушение статьи 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, участницей которой является Турция.



Гуантанамо 5 лет – демонстрация с требованием закрыть лагерь Гуантанамо. Турецкая секция МА © AI, 11.01.2007.

AI-Турция протестует на площади Таксим (Стамбул). Активисты потребовали от турецкого правительства оказать давление на США с целью закрыть лагерь Гуантанамо.

**Подробнее о проблеме Гуантанамо см. на следующей странице.**

# Гуантанамо-Бэй — скандальное

**В** январе 2002 года американские власти впервые перебросили задержанных в рамках «войны с терроризмом» на военно-морскую базу США в Гуантанамо-Бэй (Куба). Людей перевозили с завязанными глазами и закованными в кандалы. Несмотря на протесты мирового сообщества и критические отзывы со стороны международных экспертов, на базе по-прежнему удерживаются сотни людей приблизительно тридцати национальностей.

Получив отказ в правах, гарантированных нормами международного права, и пребывая в условиях, которые можно квалифицировать как жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение, узники Гуантанамо подвергаются жёсткому психологическому давлению. Три человека погибли, находясь в лагере, по всей видимости, в результате самоубийства. Многие задержанные держали длительные голодовки, и жизнь им сохраняли лишь посредством к болезненным процедурам принудительного кормления.

## Тайные тюрьмы и насильственные «исчезновения»

Многих узников Гуантанамо захватили во время международного конфликта в Афганистане. Остальных задержали вне зон вооружённых конфликтов, причём

география задержаний охватывает такие страны как Гамбия, Босния, Египет, Индонезия и Таиланд.

В начале сентября 2006 года власти США перевели в Гуантанамо четырнадцать человек, которых ранее содержали в тайных тюрьмах ЦРУ. Президент Буш в конце концов признал, что Соединённые Штаты использовали тайные тюрьмы и прибежали к насильственным исчезновениям под эгидой «войны с терроризмом». Согласно нормам международного права, подобные действия являются преступлением.

Бесчеловечное и незаконное содержание под стражей

Как отпущенные, так и удерживаемые в лагере узники, утверждали, что к ним применяли пытки и другие жестокие, бесчеловечные и унижающие достоинство виды обращения во время содержания под стражей в Гуантанамо и других тюрьмах под юрисдикцией США.

Некоторых задержанных по-прежнему содержат в отделениях особо строгого режима. Зачастую они круглые сутки проводят в камерах, из которых их ненадолго выводят на прогулку. Кроме того, узников нередко подвергают многократным допросам, которые могут длиться часами и проходят в отсутствие адвоката, в связи с чем возникают опасения, что показания от них, возможно, получают под давлением. Международный комитет Красного Креста (МККК) по-прежнему остаётся единственной неправительственной организацией, представителям которой разрешён доступ к задержанным.

Серьёзную тревогу вызывает возможный психологический ущерб, причиняемый задержанным и их родным вследствие бессрочного содержания под стражей в суровых условиях без возможности справедливого судебного разбирательства. Лагерь обрекает тысячи людей в различных уголках мира на пожизненные страдания и муки, налагает на них пятно позора.

## Презумпция виновности

Ни один из задержанных в Гуантанамо не был осуждён за какое-либо уголовное преступление. Несколько сотен человек освободили из-под стражи, так и не предъявив обвинений и не выплатив компенсации за годы незаконного лишения свободы в лагере Гуантанамо-Бэй.

Вместо этого власти США классифицируют задержанных как «лиц, воевавших на стороне противника», «террористов» и «худших из худших», попирая их право на презумпцию невиновности и пытаясь в нарушение существующих

норм оправдать лишение их почти всех основных прав человека.

Ни один из узников базы Гуантанамо не был признан военнопленным и не предстал перед «компетентным трибуналом» для определения своего статуса, как того требуют соответствующие нормы международного права. Правительство США отказывается прояснить правовой статус задержанных.

## Позиция Amnesty International: расследование военной прокуратуры США по делу о жестоком обращении с задержанными на Гуантанамо:

*«Расследования властями США своей собственной деятельности недостаточно. Гораздо правильнее, чтобы администрация США разрешила независимым органам, включая Amnesty International, посещать этот лагерь и беседовать с узниками. Это стало бы гарантией того, что их жалобы будут услышаны».*

В ответ на заявление Армии США о том, что следствие по делу о предположительно жестоком обращении с задержанными в специзоляторе Гуантанамо-Бэй (Куба) не установило свидетельств злоупотребления властью, Amnesty International сообщает:

*«Завеса секретности, окружающая лагерь для задержанных в заливе Гуантанамо, позволяет нарушать права человека безнаказанно. Всем проведённым ранее расследованиям не хватало независимости и широты охвата. По-видимому, не стал исключением и этот раз, учитывая, что следователи не допросили ни одного задержанного».*

8 февраля 2007 года

## Военные комиссии

В ноябре 2001 года Президент Буш подписал Военный указ, в соответствии с которым военные комиссии получили полномочия выносить смертные приговоры, причём их решения не подлежат обжалованию никакими иными инстанциями.

Двадцать девятого июня 2006 года Верховный суд США постановил, что Президент Буш превысил свои полномочия, поручив разбирательства военным комиссиям, а также признал, что их учреждение идёт вразрез с положениями законодательства США и Женевских конвенций.



Демонстрация Украинского отделения «Международной Амнистии» у здания посольства США в Киеве с требованием закрыть Гуантанамо.  
© AI, 16.12.2006

# нарушение прав человека

В своём решении суд исходил из обстоятельств дела Салима Ахмеда Хамдана, 36-летнего гражданина Йемена, который четыре года провёл в изоляторе под контролем США.

жания и условия содержания под стражей в порядке апелляции о рассмотрении в суде вопроса о законности их ареста. Amnesty International выступает за отмену этого закона.

## Всемирная виртуальная флотилия: мы идём на Гуантанамо!

Свыше 11 000 человек из 90 стран мира плывут в составе виртуальной армады курсом на военную тюрьму США на базе Гуантанамо (Куба). Вместе мы добьёмся закрытия этого лагеря! По мере того как выясняются новые подробности о массовых нарушениях прав задержанных в Гуантанамо, общественность в США и за рубежом всё жёстче осуждает подобную практику. Amnesty International одной из первых выступила с требованием закрыть лагерь Гуантанамо, и многие другие организации, учреждения и частные лица выражали возмущение фактом его существования. Даже Президент США Джордж Буш заявил, что хотел бы закрыть лагерь. Ему следует в экстренном порядке выполнить своё пожелание.

Вердикт суда стал торжеством идеи верховенства закона и прав человека. Amnesty International призвала американские власти использовать данное решение в качестве трамплина для приведения политики задержаний в рамках «войны с терроризмом» в полное соответствие с законодательством США и нормами международного права.

Вместо этого 29-го сентября 2006 года Конгресс США поддержал практику нарушений прав человека, приняв новый Закон «О военных комиссиях» для проведения разбирательств в отношении иностранных граждан, удерживаемых в лагере Гуантанамо.

## Повторение ошибок: от плохой политики исполнительной власти к плохому законодательству

Закон «О военных комиссиях» со всей определённой оставляет США за бортом международного права. Закон носит дискриминационный характер, поскольку позволяет военным комиссиям в ходе разбирательств в отношении так называемых «врагов» опираться на доказательную базу, не отвечающую столь же строгим требованиям, как в случае военнослужащих США. Кроме того, закон предоставляет Президенту США полномочие выносить смертные приговоры. Независимо от того, предъявлены ли им обвинения до начала разбирательства, лица, удерживаемые США в качестве «воевавших на стороне противника», не смогут оспорить правомерность задер-

броски необходимо осуществлять только с информированного согласия перевозимых лиц.

В случае серьёзных опасений по поводу дальнейшей судьбы освобождённых, властям США надлежит путём сотрудничества с органом ООН по де-

## Освобождение с гарантией защиты

Amnesty International требует освободить узников Гуантанамо в том случае, если им не предъявят официальных обвинений и не передадут их дела на рассмотрение суда с соблюдением процедур справедливого судебного разбирательства, а также приветствует шаги в этом направлении. Вместе с тем, задержанных не следует возвращать в страны, где им могут грозить пытки, смертная казнь и другие серьёзные нарушения прав человека. Любые пере-



Военный полицейский демонстрирует оковы, используемые для транспортировки арестованных в лагерь X-Ray. База Гуантанамо-Бэй, Куба, 10.01.2002 © МинОбороны США.

лам беженцев (УВКБ ООН) приложить все необходимые усилия к переселению бывших задержанных в страны, где им не угрожают нарушения прав человека. Третьим странам следует рассмотреть возможность принятия задержанных, которые желают туда переселиться.

В особенности это касается тех государств, где задержанные проживали ранее или где у них есть родные и близкие.

## Из интервью с Главным военным адвокатом защиты

Волонтерам и активистам Amnesty из разных стран мира.

Во-первых, спасибо!

Благодаря работе отдельных лиц во всём мире, удалось добиться того, что политика США в отношении военных трибуналов была признана несостоятельной.

Это было бы невозможно, если бы люди, приверженные справедливости, не нашли в себе воли заявить: «Эта система – несправедлива!»

Это было бы невозможно, если бы Amnesty International не направила в Гуантанамо наблюдателей, чтобы отслеживать действия системы трибуналов на практике, и они не убедились бы воочию в нарушениях и не заявили бы всему миру:

«Эта система – несправедлива!»

Всегда существовали опасения, что первое заседание военного трибунала будет сопровождаться широкой оглаской,

а также повышенным вниманием со стороны граждан и СМИ. Второе, скорее всего, привлекло бы гораздо меньшее внимание. Что касается седьмого ... придёт ли хоть один человек?

Мы должны приложить все силы к тому, чтобы ответ был положительным.

Весь мир должен пристально следить за седьмым, восьмым, двадцатым трибуналом и так далее. Несмотря на то, что многие военные трибуналы фактически состоялись, нужно принять все меры к тому, чтобы в Гуантанамо находились активисты, призванные наблюдать за развитием ситуации и донести до всего мира правду о несправедливой системе правосудия.

Полковник **Дуайт Салливан**,  
офис Военных трибуналов  
(база ВМФ США в заливе Гуантанамо,  
2 февраля 2007 г.)

**Проблема эффективности деятельности силовых структур является одной из приоритетных в большинстве стран мира. Это и понятно, ведь от силовых ведомств во многом зависит развитие нации в остальных сферах. Поэтому силовым структурам развитых стран уделяется достаточное внимание, как с точки зрения обеспечения их финансовых и других потребностей, так и в вопросах организации гражданского контроля над их деятельностью.**

Последнее не является чем-то обособленным, а только одной из функций государственного управления. Контроль за деятельностью силовиков прежде всего основывается на всей системе государственного управления, развитии в ней принципа открытости и прозрачности. Если вся система государственных органов устроена таким образом, что ее деятельность доступна контролю граждан, то и военные структуры будут подвержены влиянию этих общих правил.

Основополагающими законодательными актами в этом отношении, наряду с конституциями, законами о государственных секретах и пр. являются законы о доступе к информации. В последние годы все больше государств принимают подобные законы. По данным исследования, проведенного Институтом «Открытое общество» и рядом других организаций, на ноябрь 2003 г. законы о свободе информации были приняты более чем в пятидесяти странах, а примерно в тридцати странах такие законы находились в стадии подготовки к принятию. Как обстоят дела с этим вопросом в странах СНГ? Законы о доступе к информации приняты в пяти из них (Армения – 23 сентября 2003 г., Грузия – 1999 г. с дополнениями в 2001 г., Молдавия – 11 мая 2000 г., Украина – 2 октября 1992 г. и Узбекистан – 12 декабря 2002 г. взамен закона 1997 г.)

Какие трудности возникают на пути принятия этого закона? Ответ можно получить на примере России. Проект федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» в мае 2005 г. был одобрен Правительственной комиссией. Закон предусматривает обеспечение доступа к информации во всех трех ветвях власти (законодательной, исполнительной и судебной) на всех трех уровнях государственного управления (федеральном, субъектов федерации и местном). В соответствии с ним, все принимаемые в государственных органах решения и связанные с ними документы, не содержащие секретных сведений и информации для служебного пользования, должны быть вывешены на сайтах государственных органов. Эти положения требуют довольно серьезной перестройки в работе органов власти, что и ведет к длительным согласованиям основных положений законопроекта в министерствах и ведомствах. Особенно это касается чувствительной (секретной) информации.

Специфика силовых структур состоит в том, что такой информации в них гораздо больше, чем в «гражданских» ведомствах. Этим и объясняются дополнительные сложности в обеспечении контроля над их функционированием. Такая проблема существует не только в странах СНГ. В зарубежных странах в последние годы стали все больше внимания обращать на основания закрытия той или иной информации, задавая при этом вопрос, насколько подобные действия способствуют пониманию общественной информацией принимаемых правительственными органами решений. Например, на парламентских слушаниях в Конгрессе США говорилось о том, что «документам присваивают гриф секретности, чтобы скрыть негативную политическую информацию, а не секреты... Систему засекречивания ... слишком часто используют для того, чтобы помешать общественности понять процесс формирования политики, а не для необходимой защиты разве-

ности личности, общества и государства, а также функционирования военной организации государства; законодательное регулирование соблюдения гражданских, социальных и личных прав и интересов военнослужащих и сотрудников силовых структур и др. В соответствии с законом в качестве одного из конкретных механизмов реализации парламентского контроля может законодательно учреждаться и использоваться институт Парламентского (Государственного) Уполномоченного по делам военной организации государства.

Регулирование этой сферы в законодательной практике стран СНГ рассмотрим на примере Украины. Закон Украины «О демократическом гражданском контроле над Военной организацией и правоохранительными органами государства» был принят летом 2003 г.<sup>1</sup> Следует обратить внимание на разницу в названии модельного и украинского законов. Замена понятий «парламентский» на «гражданский» для стран СНГ впол-

## Гражданский контроль над деятельностью

не оправдана, ведь из всех государств Содружества только Молдавия является парламентской республикой, и то с определенными оговорками. Другие же страны являются президентскими республиками. Можно себе представить, насколько малоэффективным был бы парламентский контроль за силовыми структурами со стороны Государственной Думы во время ее противостояния Президенту России Б. Ельцину!

Что же делается в странах СНГ для обеспечения гражданского контроля над силовыми ведомствами? Как и в любой другой сфере, для этого необходимо соответствующее законодательство и механизмы его выполнения. Что касается законодательства, то еще в 2001 г. Межпарламентская Ассамблея СНГ приняла модельный закон «О парламентском контроле над военной организацией государства». Как известно, модельные законы МПА СНГ не имеют прямого действия, они направляются в парламенты государств-участников МПА и рекомендуются для использования в национальных законодательствах. Тем не менее, они являются своеобразным ориентиром при проработке соответствующих законопроектов в национальных парламентах.

Предметом регулирования указанного модельного закона являются характер, направленность, формы и методы парламентского контроля над военной организацией. В частности, к формам осуществления парламентского контроля над военной организацией государства – участия СНГ отнесены принятие законов, определяющих механизм и порядок управления военной организацией государства; утверждение бюджета силовых структур; утверждение состава, структуры и штатной численности военнослужащих и сотрудников силовых ведомств; ратификация и денонсация международных соглашений и договоров, содержащих обязательства по ограничению и сокращению вооружений и вооруженных сил, а также их использованию и ограничению; рассмотрение ключевых вопросов обеспечения безопас-

ности личности, общества и государства, а также функционирования военной организации государства; законодательное регулирование соблюдения гражданских, социальных и личных прав и интересов военнослужащих и сотрудников силовых структур и др. В соответствии с законом в качестве одного из конкретных механизмов реализации парламентского контроля может законодательно учреждаться и использоваться институт Парламентского (Государственного) Уполномоченного по делам военной организации государства.

Регулирование этой сферы в законодательной практике стран СНГ рассмотрим на примере Украины. Закон Украины «О демократическом гражданском контроле над Военной организацией и правоохранительными органами государства» был принят летом 2003 г.<sup>1</sup> Следует обратить внимание на разницу в названии модельного и украинского законов. Замена понятий «парламентский» на «гражданский» для стран СНГ впол-

не оправдана, ведь из всех государств Содружества только Молдавия является парламентской республикой, и то с определенными оговорками. Другие же страны являются президентскими республиками. Можно себе представить, насколько малоэффективным был бы парламентский контроль за силовыми структурами со стороны Государственной Думы во время ее противостояния Президенту России Б. Ельцину!

В этом плане характерен такой пример из политической практики стран СНГ. В марте 1995 г. президент Молдавии М. Снегур попытался уволить Министра обороны П. Крянгэ. Однако эта попытка завершилась неудачей, поскольку Парламент, основываясь на положениях Конституции страны, воспрепятствовал отставке. В то время конституционный строй Молдавии был не парламентским, а полупрезидентским, и тем не менее отставка министра обороны требовала консультации и согласия парламента Молдавии.

В рассматриваемом Законе Украины определяются основные задачи гражданского контроля, его правовые основы, принципы его осуществления, предмет гражданского контроля, система и субъекты гражданского контроля. В Законе устанавливаются формы и методы контроля над военной организацией со стороны Верховной Рады (парламента) Украины, Президента Украины, системы органов исполнительной власти и местного самоуправления. Те или иные полномочия в соответствии с данным законом могут становиться предметом спора между ветвями

\* Александр Николаевич Михайленко – профессор кафедры национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте РФ.

<sup>1</sup> Закон Украины «О демократическом гражданском контроле над Военной организацией и правоохранительными органами государства» // Ведомости Верховной Рады Украины. 2003. № 46. С.366.

власти. Например, в июне 2005 г. президент Украины В. Ющенко подписал Указ о структуре Службы безопасности Украины. Однако в соответствии с действующим законодательством этот вопрос является прерогативой Верховной Рады Украины.

Отдельные главы Закона посвящены вопросам общественного контроля за силовыми структурами и гарантиям осуществления гражданского контроля за военными и силовыми ведомствами. В частности, общественным организациям Украины в соответствии с данным Законом гарантируется возможность получать несекретную информацию о деятельности военных, проводить научные исследования военных проблем и их публичное обсуждение, проводить общественную экспертизу соответствующих законов, принимать участие в общественных дискуссиях, открытых парламентских слушаниях по вопросам реформирования ВС Украины, знакомиться с условиями службы военнотру-

дов гражданским персоналом, что соответствует существующим в НАТО стандартам. По мнению специалистов Североатлантического альянса, именно такое соотношение гражданских и военных специалистов позволяет обеспечивать надежный гражданский контроль за «военной машиной».

Общественный контроль за деятельностью силовых структур может принимать различные формы. Например, 29 января 2005 г. состоялся съезд Союза офицеров Украины. На нем было принято решение обратиться к Президенту Украины с предложением закрепить за СОУ функции советнического органа при Верховном главнокомандующем Вооруженных сил Украины. Это, по мнению Союза офицеров, дало бы возможность офицерскому составу более активно влиять на проведение военной реформы в стране.

Работа по развитию гражданского контроля за силовыми структурами идет и в других странах СНГ. Так, начальник генерального штаба, первый заместитель министра обороны Республики Казахстан генерал-полковник А. Касымов в 2001 г. сообщал, что в 70% воинских подразделений Казахстана введены должности социологов и посредников. С их помощью армейское руководство надеется изжить дедовщину, которая влияет на состояние воинских коллективов.

Своя позиция по вопросу о гражданском контроле над военными имеется и у руководства Белоруссии. Глава белорусского военного ведомства генерал-полковник Л. Мальцев не исключает, что Министром обороны Беларуси может стать гражданское лицо. В интервью «Независимому военному обозрению» он заявил, что во главе армии должен стоять профессионал, которому верят. Он не исключил появление в Белоруссии гражданского министра обороны. Однако, по мнению Министра обороны, при этом нельзя не учитывать, что Белоруссия – молодое государство, в котором идет реорганизация Вооруженных Сил. «Одно дело, когда я как генерал-полковник объясняю людям в погонах суть и пути реформы, другое – когда это делает человек гражданский. Эффект будет разным, даже если этот гражданский очень уважаемый в обществе человек», – считает Л. Мальцев. «Я не против ни общественного контроля за армией, ни против гражданского министра во главе ее. Я – против формализма в этом деле».

В Белоруссии, по его мнению, имеется система гражданского контроля над армией. «Мы достаточно прозрачно занимаемся реформированием Вооруженных Сил и объясняем обществу, чего хотим, к чему приходим и к чему должны прийти в конце пути. «Концепция национальной безопасности Республики Беларусь» и «Военная доктрина» страны опубликованы полностью, с ними может ознакомиться любой гражданин и соотнести программное с происходящим в жизни». «Оба эти документа, а также военный бюджет, законы о

Вооруженных Силах утверждают, как известно, Парламент страны и Президент. Они избираются всем народом. Гражданский Президент потом становится главнокомандующим. Все это – одна из форм общественного контроля. Любой депутат может сделать запрос, и я обязан по законодательству на него ответить. Меня приглашают в Правительство, в Парламент, я постоянно там отвечаю на вопросы в рамках своей компетентности. Это тоже форма гражданского контроля», – отметил Министр. Кроме того, «правовая база для Вооруженных Сил создается не Министерством обороны, мы лишь участвуем в этом процессе. Большинство документов проходят самые различные ведомства. И это тоже гражданский контроль. Так что в Беларуси он есть. Другое дело, что его надо развивать», – добавил Л. Мальцев.

Развитие гражданского контроля над силовыми структурами во многом зависит от исторического, экономического и других контекстов в каждой из стран СНГ. Например, одним из столпов демократического общества является невмешательство военных во внутреннюю политику государства. В практике же постсоветских государств имеются примеры, когда демократически избранное правительство использует вооруженные силы для решения политических проблем. Так было, например, в Молдавии в 1992-1994 гг., когда Президент М. Снегур направил вооруженные силы для подавления протестов в Приднестровье. Так было и в Москве в 1993 г.

Далеко не второстепенным является вопрос о том, чтобы контроль над силовыми структурами осуществлялся компетентно. Когда речь идет об общевойсковых подразделениях вооруженных сил, то эта проблема стоит не столь остро: многие мужчины в советские времена служили в армии и в общем плане представляют себе те проблемы, которые существуют сейчас в вооруженных силах. Сложнее контролировать специализированные силовые структуры, причем чем более они «специальные», тем сложнее их контролировать.

Большое значение для развития механизмов гражданского контроля над силовыми структурами имеет международное сотрудничество. Изучение опыта стран с развитыми демократическими традициями является одним из важных источников совершенствования этих механизмов. В этом смысле можно оценить как очень полезные сотрудничество и совместные исследования стран СНГ с такими организациями, как Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, Комитет по гражданскому измерению безопасности Парламентской ассамблеи НАТО и другими. Хотел бы заметить, что НАТО активно сотрудничает со странами СНГ на двусторонней основе, а вот на многосторонней сотрудничестве идет с неохотой. Еще летом 2004 г. Организация Договора о коллективной безопасности направила в НАТО письмо с предложением о сотрудничестве, но ответа пока все еще нет. Между тем, одним из направлений такого взаимодействия мог бы как раз быть и гражданский контроль над силовыми ведомствами.

## СИЛОВЫХ СТРУКТУР В СТРАНАХ СНГ

жащих, через субъектов права законодательной инициативы выступать с предложениями в области военного строительства. Отдельная статья этого раздела содержит положения о роли СМИ в осуществлении гражданского контроля.

Это основные направления гражданского контроля, которые используются в Украине и в других странах СНГ. В частности, практикуется назначение на руководящие посты в силовых ведомствах гражданских лиц. Как правило, они не в полной мере гражданские, а имели ранее отношение к силовым структурам. Министр обороны России С. Иванов – генерал спецслужб, так же, как и бывший министр обороны Украины Е. Марчук. Да и нынешний министр обороны Украины А. Гриценко только шесть лет назад покинул армейские ряды в звании полковника. Зато министр внутренних дел Ю. Луценко, глава Службы безопасности А. Турчинов – абсолютно гражданские люди. Многие исследователи отмечают: важно не только то, в погонах военный министр или нет, но и наличие у него других профессионально важных качеств. За 12 лет независимости Молдавии только один министр обороны был гражданским лицом (Валериу Пасат), и тот сейчас находится под следствием по обвинению в превышении должностных полномочий в бытность министром обороны.

Гражданские лица могут работать и на других ключевых постах в силовых структурах. В Министерстве обороны Российской Федерации ответственную должность Начальника Службы экономики и финансов занимает Л.К. Куделина. По сообщениям СМИ, центральный аппарат Министерства обороны Грузии в результате реформы планируется на 85% укомплекто-

## **О взаимодействии в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан\***

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) и Министерство обороны Российской Федерации, именуемые в дальнейшем Сторонами,

руководствуясь Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. №1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Федеральным законом от 31 мая 1996 г. №61-ФЗ «Об обороне» и «Положением о Министерстве обороны Российской Федерации», утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. №1082,

исходя из взаимных обязанностей по осуществлению защиты прав и свобод человека и гражданина,

придавая важное значение использованию в этих целях всех предоставленных им правовых средств,

принимая во внимание необходимость взаимодействия в осуществлении контроля за исполнением конституционных обязательств демократического правового государства по признанию и соблюдению прав и свобод человека и гражданина, согласились о нижеследующем:

### **Статья 1**

Сотрудничать в сфере защиты прав и свобод военнослужащих и ветеранов военной службы, членов их семей, граждан, призываемых на военную службу, гражданского персонала Вооруженных Сил (далее – военнослужащих) в пределах своей компетенции, определяемой законодательством Российской Федерации.

### **Статья 2**

Стороны в рамках настоящего Соглашения используют следующие формы взаимодействия:

- обмен информацией о нарушениях прав и свобод военнослужащих;
- координация деятельности по осуществлению мероприятий, направленных на выявление, устранение и предупреждение нарушений прав военнослужащих;
- сотрудничество в области совершенствования законодательства о правах и свободах военнослужащих и приведения его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- сотрудничество в области правового просвещения по вопросам прав и свобод военнослужащих, форм и методов их защиты.

### **Статья 3**

Обмен информацией о нарушениях прав и свобод военнослужащих предусматривает взаимное предоставление Сторонами сведений о результатах:

- правозащитной деятельности Уполномоченного по выявлению нормативных правовых актов, отменяющих или умаляющих права и свободы военнослужащих; уголовных и гражданских дел, в процес-

се производства по которым нарушены права и свободы военнослужащих; условий содержания лиц в местах принудительного содержания, нарушающих права и свободы военнослужащих; правоприменительной практики государственных органов и органов местного самоуправления, органов военного управления, должностных лиц и государственных служащих, нарушающей права и свободы военнослужащих; нарушений прав граждан при призыве на военную службу и при прохождении военной службы по призыву и по контракту;

– изучения и анализа информации о нарушении прав и свобод военнослужащих, обобщения итогов рассмотрения Уполномоченным жалоб;

– реализации Министерством обороны Российской Федерации мер правовой и социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

– ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

### **Статья 4**

Координация деятельности по осуществлению мероприятий, направленных на выявление, устранение и предупреждение нарушений прав военнослужащих, предусматривает совместное планирование, проведение и реализацию мер по их восстановлению правовыми средствами, предоставленными Сторонами действующим законодательством.

По результатам совместных мероприятий Стороны по взаимной договоренности вносят согласованные документы по восстановлению нарушенных прав и свобод военнослужащих, совершенствованию административных процедур и правоприменительной практики.

В целях обеспечения координации деятельности по государственной защите прав и свобод военнослужащих Стороны формируют временные или постоянные рабочие группы; привлекают на взаимной основе представителей Сторон для участия в деятельности экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации и соответствующих органов Министерства обороны Российской Федерации.

### **Статья 5**

Сотрудничество в области совершенствования законодательства о правах и свободах военнослужащих и приведения его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международно-

го права предусматривает совместное участие Сторон в подготовке предложений о внесении поправок в проекты федеральных законов, изменении, дополнении, отмене или принятии федеральных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы военнослужащих.

### **Статья 6**

Сотрудничество в области правового просвещения по вопросам прав и свобод военнослужащих, форм и методов их защиты предусматривает проведение слушателями государственных военных образовательных учреждений стажировок в аппарате Уполномоченного, их участие в ежегодных студенческих конкурсах, проводимых Уполномоченным; проведение просветительских акций сотрудниками аппарата Уполномоченного в военных образовательных учреждениях и воинских частях; обмен информационными и просветительскими материалами и их совместную подготовку.

### **Статья 7**

Стороны ежегодно составляют план мероприятий по реализации настоящего Соглашения.

Координаторами Сторон являются:

– от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации – заместитель управляющего делами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

– от Министерства обороны Российской Федерации – начальник Службы кадровой и воспитательной работы Министерства обороны Российской Федерации.

### **Статья 8**

Настоящее соглашение вступает в силу с момента подписания его Сторонами.

По взаимному согласию Стороны могут вносить в настоящее Соглашение дополнения и изменения, которые оформляются соответствующими протоколами и являются его неотъемлемой частью.

В случае, если одна из Сторон в письменной форме уведомит другую Сторону о намерении прекратить действие Соглашения, то оно прекращает свое действие по истечении трех месяцев со дня уведомления.

Министр обороны  
Российской Федерации *С.Б.Иванов*  
Уполномоченный  
по правам человека  
в Российской Федерации *В.П.Лукин*

Москва, 22.06.2005

\* Текст Меморандума размещен на старой версии официального сайта Министерства обороны РФ [http://www.old.mil.ru/releases/2005/06/221650\\_10335.shtml](http://www.old.mil.ru/releases/2005/06/221650_10335.shtml)

# Комитеты солдатских матерей как инициаторы и основная движущая сила гражданского контроля в Вооруженных силах

*В. Д. Мельникова, ответственный секретарь Союза комитетов солдатских матерей*

**И**стория нашей организации – Союза Комитетов Солдатских Матерей России – составляет уже более 15 лет, и попытки отгородить Вооруженные Силы от гражданского контроля предпринимались всеми предыдущими министрами обороны. Господин Иванов – седьмой министр обороны. Это никогда не получалось, потому что к счастью, в Советском Союзе и в России были и остаются женщины, которые сами когда-то создали это движение солдатских матерей.

Одна из основоположниц, Юлия Горчаева, находится с нами в зале. И они очень быстро и концентрированно сформулировали те проблемы нарушений прав человека, с которыми они столкнулись в связи с военной службой их сыновей или мужей. Эта народность, естественность создания организации снизу, сохранилась в течение этих 15 лет. Почему я смело говорю, что именно мы были инициаторами идеи гражданского контроля в Вооруженных Силах? Потому что фактически первые предложения по системе не контроля, а скорее сотрудничества с военными структурами были сформулированы уже в апреле 1990 года. Это было большое обращение к Горбачеву, Язову и тогдашнему главному прокурору Паничеву, где мы перечисляли, с чем мы столкнулись в воинских частях и при призыве, и предлагали 26 пунктов, что нужно делать. В том числе и возможность общения с командованием воинских частей, с солдатами. Тогда это было немножко наивно, но для того времени это было прорывом. С трудом сдерживаемые представителем Министерства обороны здесь слова о солдатских матерях как агентах империализма тогда легко высказывали из уст министров и командования именно потому, что легко было прикрыться военной тайной, чтобы скрыть уже тогда существовавшие преступления против личности в войсках. Комитеты солдатских матерей смогли не только требовать что-то, но и делать конкретную работу по защите прав человека в Вооруженных Силах. Мы смогли найти такие способы взаимодействия, при которых нельзя было не согласиться на сотрудничество.

Конечно, все это было не сразу, это принуждение всегда было весьма дипломатично и относилось к разным сферам военного управления. Тем не менее, мы смогли постепенно переломить отношение к комитетам солдатских матерей как к врагам. Я думаю, 1993–1994 год, история с островом Русский – это был некий поворотный пункт, после которого организации солдатских матерей стали восприниматься как конструктивная системная организация, к которой нужно прислушиваться и с которой даже пре-

стижно сотрудничать. Слушая в эти дни заверения представителей пресс-службы Министерства обороны по воспитательной работе, что все хорошо, я просто еще раз вспомнила те первые истории, из-за которых началась работа комитетов. В том числе история солдата Соколаускаса. Постоянное отрицание преступлений против личности в войсках со стороны военного руководства и постоянные наши конкретные требования по индивидуальным жалобам к этим же людям, к сожалению, не привели к тому, чтобы военная система согласилась – существующие взаимоотношения внутри воинских частей неприемлемы. С другой стороны, она оказалась вынужденной сотрудничать с организациями солдатских матерей по индивидуальным жалобам.

Хотя в январе 1995 г. стало понятно, что выставляемое Министерством обороны на связь с общественными организациями управление по воспитательной работе не имеет привычки к длительному трудовому усилию. Они только в течение 3 недель помогли нам искать военнотрудовых, попавших в Чечню, дальше эта работа была саботирована, несмотря на распоряжение министра. Являлось ли то, что мы делали в советское и постсоветское время гражданским контролем? Наверное, в цивилизованном смысле да. Потому что мы выявляли нарушения прав человека, мы сообщали о них, и были некими медиаторами, адвокатами, которые представляли солдата как потерпевшего в органах военной власти. Но все это было основано на личном обаянии. И очень скоро комитеты солдатских матерей осознали, что необходим закон, который не только дал бы возможность работать по индивидуальным жалобам, но и дал бы возможность работать на изменение системы взаимоотношений в воинских частях. И тогда по стопам законопроекта о гражданском контроле в местах лишения свободы появился проект закона о гражданском контроле в военной сфере, разработанный вместе с депутатами и нашими коллегами правозащитниками. Это был пример очень интересного взаимодействия с политиками, но также и пример необыкновенной ловкости со стороны военного ведомства, которое очень легко подменило тот вполне разумный законопроект, который представлялся, на свой, абсолютно выхолощенный. Естественно, оба закона не прошли, и это повисло. Но никто не мог отмахнуться от комитетов солдатских матерей. Пока нарушения есть, комитеты продолжают стучаться в двери военных ведомств и напоминать, что никакая военная тайна не может быть основанием для сокрытия преступлений против личности. Понятно, почему воен-

ное руководство, все семь военных министров очень скептически относились и относятся к нашим организациям.

Здесь есть несколько психологических моментов. Во-первых, безусловно, комитеты солдатских матерей – это женская организация. Для людей, которые командуют Вооруженными Силами, любое женское вмешательство в России является психологически недопустимым. Большинство офицеров уверено, что женщины ничего не понимают в военной службе и их место дома. Наиболее ярко это проявилось в высказывании г-на Грачева в свое время. Второй психологический момент – комитеты солдатских матерей с самого начала, с 1990 года требовали возможности контролироваться, как расходы средства военного бюджета: не только на что выделяются, но и как расходуются. И тут тоже, на мой взгляд, сыграл чисто мужской взгляд – я говорю о психологии – как это женщины требуют отчет. При том, что и тогда было казнокрадство, и тогда была коррупция и прекрасно все знали, что уголовные дела есть и все остальное. Это тоже психологический момент. И может быть еще один момент, который играл в нашу пользу: несмотря на яростное сопротивление, несмотря на обвинения в адрес комитетов солдатских матерей в подрыве обороноспособности советских, российских войск, невозможно было игнорировать, что обращаются к офицерам матери. Этот аспект сыграл свою положительную роль, и это была некая нам психологическая поддержка. Как случилось, что столько лет именно движение солдатских матерей выдвигает две пока нереализованные законодательные инициативы? Меняются люди в комитетах, меняются люди, меняются ситуации. Меняются министры, меняются президенты. Два наших предложения: предложение о добровольной военной службе и о гражданском контроле в военной сфере, все эти годы выдвигаются нами. Были когда-то В.П. Лопатин, был С.Н. Юшенков. Были другие политики, которые вели эту тему, потом уставали, уходили и считали, что это уже неважно. Но для нас это оказалось ведущими темами нашей общественной работы. Мы не можем не возвращать наше общество и власть к этим двум проблемам, потому что каждый день имеем дело с десятками а иногда и сотнями жалоб, писем на нарушения основных прав человека в войсках: жалоб от солдат, от офицеров, от их родителей. Вот этот постоянный человеческий поток не дает нам примириться с тем, что не время, нет денег, со всей той демагогией, которая подчас усыпляла наших политиков и руководителей. Что можно

поставить в заслугу комитетам солдатских матерей кроме этой верности выбранным целям? То, что при изменении законодательства, изменении ситуации всегда находятся люди, которые знают, как защитить права человека, права солдата и офицера в новых условиях. Именно потому, что задолго до того, как это нарушение становится массовым, по первым проявлениям этих нарушений мы уже знаем, что может быть и готовим некий ответ. Так было в начале чеченской войны, когда генеральный прокурор грозил освобожденным из плена солдатам карой по законам военного времени, называя их изменниками Родине; так было, когда солдаты и офицеры считали, что они не могут воевать против своих соотечественников в Чечне; так было в 1990–1991 году, когда комитеты солдатских матерей добились обязательного страхования военнослужащих. Это было совершенно ново и этого мы смогли добиться. И безусловно, я считаю, что правозащитный подход проявился в том, что мы смогли объяснить, что солдат, оставивший часть, не является априори преступником.

Приняты примечания в уголовный кодекс. Большая работа, которую мы сделали вместе с военными прокурорами, позволила по-другому взглянуть на сол-

дата, поддержать наше требование смотреть на солдата как на гражданина. Говоря о том, что мы женская организация, я хочу напомнить, что и наши действия, в т.ч. миротворческие и правозащитные заявления нашли некий отклик в резолюции Совета безопасности ООН 1325<sup>1</sup>. И я хочу напомнить, что Россия как государство обязана учитывать мнения и предложения женских организаций по вопросам, касающимся безопасности, вопросам войны и мира. И я думаю, что установление гендерного равенства в России началось именно с комитетов солдатских матерей. Признание женщин равноправными сотрудниками в защите прав человека в Вооруженных Силах, признание женских организаций как партнеров в этой сфере является, мне кажется, первой серьезной победой гендерного подхода в российском государстве. Я рассчитывала, что мы получим здесь поддержку со стороны правозащитных государственных институтов, но на Уполномоченного теперь будет очень слабая надежда. Я уверена, что комитеты солдатских матерей добьются своей

<sup>1</sup> Текст резолюции 1325 (2000), принятой Советом Безопасности ООН на его 4213-м заседании 31 октября 2000 года, см. на сайте ООН (<http://www.un.org/russian/document/scresol/res2000/res1325.htm>).

цели. Я думаю, рано или поздно закон о гражданском контроле в военной сфере будет принят, и несмотря на то, что к тому времени Вооруженные Силы будут профессиональными, этот закон все равно будет нужен, поскольку военный бюджет и человеческая жизнь – это очень важные для России вещи.

Уполномоченный по правам военнослужащих – это позиция не только моя – или это будет чиновник из аппарата Лукина, или офицер высокого ранга, прикомандированный к аппарату уполномоченного. Сейчас, в отличие от аппарата г-на Миронова, военный отдел Уполномоченного по правам человека не понимает всей сложности проблем. Я думаю, что в вопросе Уполномоченного по правам военнослужащих, если эта тема и дальше будет продвигаться г-ном Лукиным, мы получим в лучшем случае ширму, а в худшем случае – лоббиста главного управления в больших чинах, даже если он будет в запасе – все равно он будет продвигать интересы ведомства. Кроме того, одному человеку – или даже двадцати – невозможно прореагировать на все поступающие жалобы. Чем ценна система наших комитетов – мы находимся в каждой воинской части; это сеть, которая в любой точке России доступна. Один человек – это просто синекюра.

## Общественный Совет Минобороны – встать в строй!

Указом Президента РФ создан Общественный совет (ОС) при Министерстве обороны РФ: 16 января 2007 г. прошло его первое заседание, куда вошли известные люди: от певцов, шоуменов и журналистов до олигархов, политологов и ветеранов – всего 51 человек. Большая часть из них уже являются членами различных общественных советов и палат.

Открывая мероприятие, вице-премьер – министр обороны Сергей Иванов заявил, что строительство современной армии должно быть предельно открытым и понятным гражданскому обществу. Характеризуя состав совета, он сказал, что это те люди, которые не ждут, что «кто-то другой будет поддерживать порядок в их собственном доме, а сами это делают». Для большей эффективности министр предложил создать шесть комиссий: по дисциплине и правопорядку, повышению патриотизма, экспертизе военного законодательства, развитию Вооруженных сил, по связям со СМИ и по гуманитарной деятельности. Общественный совет будет собираться два раза в год.

Министр обороны сразу выдвинул свои кандидатуры руководства Совета. Его возглавили Никита Михалков на место председателя, а заместитель – писатель Юрий Поляков. Присутствующие единогласно проголосовали за. Заняв новое место, Михалков приступил к своим обязанностям и стал приглашать желающих выступить. Все в один голос утверждали, что общество и армия едины, но былого уважения к Вооруженным силам нет. Виновников неуважения назвала только Валентина Мельникова – по ее мнению, это сами военные. Правозащитница вспомнила случай в начале 1990-х, когда один офицер при ней сравнил солдатскую жизнь с пылью под ногами.

### Члены Общественного совета при Министерстве обороны

**Аляутдинов** Рамиль (имам-хатыб при резиденции Центрального духовного управления мусульман России в Москве),  
**Алекперов** Вагит (ЛУКОЙЛ);  
**Балуев** Александр (актер театра и кино),  
**Боярский** Михаил (театр «Бенефис»),  
**Газманов** Олег (певец, композитор),  
**Гвердцители** Тамара (актриса, певица),  
**Градский** Александр (певец, композитор),  
**Гуревич** Аарон (Федерация еврейских общин России),  
**Добродеев** Олег (ВГТРК),  
**Долгих** Владимир (Мосгорсовет ветеранов войны, труда, ВС и правоохранительных органов),  
**Евтушенков** Владимир («Система»),  
**Зверев** Сергей (Компания развития общественных связей),  
**Зятков** Николай (газета «Аргументы и факты»),  
**Казыков** Андрей (Сбербанк),  
**Каньшин** Александр (совет директоров национальной ассоциации объединений офицеров запаса ВС «Мегапир»),  
**Караганов** Сергей, политолог,  
**Карпов** Анатолий (Международная ассоциация фондов мира),  
**Коротченко** Игорь (газета «Военно-промышленный курьер»),  
**Костин** Андрей (ВТБ),  
**Кучерена** Анатолий (адвокат),  
**Лановой** Василий (актер театра и кино),  
**Малеев** Александр (фонд «ВДВ – боевое братство»),  
**Мельникова** Валентина (Союз комитетов солдатских матерей России),  
**Мигранян** Андраник, политолог,  
**Миньков (Маршал)** Александр (автор и исполнитель песен),

**Михалков** Никита (актер и режиссер),  
**Моляков** Алексей (Общероссийский национальный военный фонд),  
**Музурков** Глеб (Федерация у-шу России),  
**Ненашев** Михаил (Общероссийское движение поддержки флота),  
**Никонов** Вячеслав (политолог),  
**Орлов** Владимир (политолог),  
**Поляков** Юрий («Литературная газета»),  
**Пореченков** Михаил (актер театра и кино),  
**Потанин** Владимир («Интеррос»),  
**Пухов** Руслан (Центр анализа стратегий и технологий),  
**Расторгуев** Николай (группа «Любэ»),  
**Сивко** Вячеслав (Фонд Героев Советского Союза, Героев РФ и полных кавалеров ордена Славы),  
**Смирнов** Дмитрий (Московский патриархат),  
**Смородская** Ольга (фонд спортивных программ «Новое поколение»),  
**Соколов** Руслан («Единая телерадиовещательная система ВС РФ»),  
**Стародубец** Анатолий (ДОСААФ),  
**Сунгоркин** Владимир (издательский дом «Комсомольская правда»),  
**Третьяков** Виталий (издательский дом «Московские новости»),  
**Цикалюк** Сергей (Военно-страховая компания),  
**Цыганок** Анатолий (Центр военного прогнозирования Института политического и военного анализа),  
**Чурикова** Инна, актриса театра и кино,  
**Шалдикова** Галина (Совет родителей военнослужащих России),  
**Шлыков** Виталий (эксперт, публицист),  
**Шорохов** Геннадий (организация ветеранов «Боевое братство»),  
**Эрнст** Константин («Первый канал»),  
**Якубович** Леонид (телеведущий).

# Армия под присмотром

## Минобороны создает родительские комитеты

**П**ри воинских частях по указанию вице-преьера – министра обороны Сергея Иванова начато создание родительских комитетов. Соответствующий документ был подписан 15 декабря 2006 года, но обнародован только накануне Нового года. А вчера вице-премьер, посетив 1000-й учебный центр боевого применения ракетных войск и артиллерии под Коломной, разъяснял общественности свое видение проблемы.

По словам министра, создание родительских комитетов при воинских частях и военкоматах окажет благотворное влияние на дисциплину в войсках. «У нас, конечно, есть секреты, но не всё является секретным. Считаю, что вопросы жизни и быта военнослужащих по призыву должны быть открыты для гражданского контроля. А лучшим гражданским контролем являются мать и отец солдата», – заявил он.

Руководители учебного центра под Коломной первыми выполнили указание министра обороны, создав родительский комитет. С его членами и повстречался министр обороны. Он заверил присутствующих мам и пап, что до 15 февраля текущего года при всех воинских частях и военкоматах будут образованы аналогичные комитеты.

Соответствующее указание (так называется распоряжение министра) уже издано. Согласно этому документу комитет является совещательным консультативным представительским органом, работающим на общественных началах при каждой воинской части. Членом комитета может стать каждый родитель (как мать, так и отец военнослужащего). При этом в военном ведомстве не забыли оградить себя от особо назойливых родителей, четко прописав, что «комитет не вправе вмешиваться в деятельность командиров при исполнении ими должностных обязанностей». Информирование родителей военнослужащих об условиях прохождения военной службы их сыновьями, согласно указанию, возлагается на заместителей командиров воинских частей по воспитательной работе. В течение 10 дней после прибытия новобранца они должны предоставить родителям всю информацию об условиях службы

сына, его правах и обязанностях, а также дать адрес части и телефон. Еще документ гарантирует возможность посещения родителями воинской части. Наиболее подходящими для этого днями в Минобороны считают день приведения к присяге, день воинской части, нерабочие праздничные и выходные дни. А чтобы родительский комитет не почувствовал себя хозяином положения, министр обороны **Сергей Иванов** на встрече с родителями особо подчеркнул, что Минобороны будет полностью контролировать их деятельность.

Документ вызвал неоднозначную реакцию среди правозащитников и родителей призывников. Так, адвокат Московской гильдии адвокатов, а по совместительству отец призывника **Борис Измайлов** заметил, что, согласно указанию, представители родительского комитета не смогут оставаться на ночь в расположении частей. А ведь произвол чаще всего творится именно в это время. «Пока не внесут изменения в законодательство, согласно которому наказывать будут офицеров части, а не сержантов, беспредел в армии будет продолжаться, и эти комитеты – только мертвому припарка», – считает адвокат.

Есть претензии и у общественной организации «За демократическую АГС»: ее исполнительный секретарь **Сергей Кривенко** заявил, что документ, который подготовили в МО, хороший, «но в нем очень много дыр». Например, замкомандира части в течение 10 дней должен оповестить родителей о местонахождении их сына. «Это не входит в его служебные обязанности», – заявил Кривенко. В указании есть формулировка «требую», а не «приказываю». Тем самым замкомандира части может выполнить требование министра, а может и проигнорировать, ведь это не приказ.

Но самое важное, по мнению Кривенко, то, что в документе четко не прописано, каким образом будут формироваться родительские комитеты. Все дело в том, что, несмотря на многочисленные попытки реформирования призыва, в России сохраняется принцип экстерриториальности, когда новобранца могут послать в другой конец страны. Это нежелательно, но законодательно принцип не отменен. В этом случае география может стать непреодолимым барьером на пути гражданского контроля за армией.

## Российская армия в 2007 г.: отдавать долг Родине можно всю жизнь

Новый общевоинской устав не включает содержание под арестом в срок службы

**П**редстоящий год для Вооруженных сил (ВС) станет годом перемен – срок службы сократится с двух до полутора лет, с 1 января вновь введен институт гауптвахты. А уже в первом полугодии по представлению Министерства обороны будет принят новый общевоинской устав ВС, который включает в себя дисциплинарный устав и устав внутренней службы. Главное нововведение состоит в том, что время пребывания на гауптвахте не будет засчитываться в срок военной службы.

Предыдущий общевоинской устав был принят в 1993 году в соответствии с указом Бориса Ельцина. «Новые уставы будут введены в действие президентским указом в первой половине текущего года», – заявил вчера начальник

отдела главного управления боевой подготовки и службы войск ВС полковник Владимир Козлов. Сейчас документы проходят согласования в министерствах и ведомствах, которые поучаствуют в их реализации. Их уже одобрили в комитете Госдумы по обороне. «Время требовало внесения корректив, так что все правильно», – заявил «Газете» член комитета по обороне Владимир Жириновский.

Согласно новым уставам, на гауптвахту будут сажать за самоволку и употребление спиртного – то есть за то, за что солдаты не несли прописанной на бумаге ответственности. По новому уставу эти нарушения караются «губой». В Дисциплинарном уставе расписаны права и обязанности должностных лиц по применению данного вида взыскания.

Так как теперь на «губу» сажают только по решению суда и по ходатайству начальства, устав предусматривает, что чем ниже ранг командира, тем меньший срок он может иницииро-

вать. У ротного есть право назначить двое суток ареста, у комбата – трое, у командира полка – пять.

Повышаются требования к военнослужащим в случае несоблюдения ими должностных обязанностей. Особо провинившиеся солдаты по призыву могут загреметь на «губу» на срок до 45 суток. По словам члена комитета по обороне, депутата от ЛДПР Андрея Головатюка, подобные методы помогут срочникам не нарушать дисциплину. «Желающих служить дольше своих товарищей на месяц или два вряд ли найдется много», – сказал он. Тем самым служба теоретически может продлиться до бесконечности: отсидел защитник Отечества 45 суток, отдохнул день в казарме – и опять в камеру. Предельных совокупных сроков наказания «губой» устав не предусматривает. О том, что такое положение дает мощный ресурс давления на подчиненных отцам-командирам, для которых права человека – пустой звук, депутат не сказал.

Еще вводятся категории таких грубых нарушений дисциплины, как «неуставуха», не повлекшая уголовной ответственности. К примеру: двое подрались, наставили друг другу синяков – но в дисбат или тюрьму их не посадишь. Обычно эти случаи оставались на усмотрение командиров и начальников, сейчас они формализованы.

Для контрактников планируется наказание рублем, но этот проект пока находится на доработке.

Что касается устава внутренней службы, то в нем расширяются полномочия военной комен-

датуры. По словам депутата Головатюка, работа над документом вызвала много споров, в том числе о военной полиции: «Было принято решение не вводить ее, но возложить полицейские обязанности на военные комендатуры гарнизона, что существенно расширило их полномочия». Теперь при каждой части будет создано подразделение охраны военной комендатуры. Всего планируется создать 179 военных комендатур из 70 территориальных и 109 местных. При комендатурах вводятся дополнительные должности, чтобы искать «самовольщиков», а также зло-

стных уклонистов – раньше ими занимался военкомат. Расширяются полномочия ВАИ в части контроля за водителями и старшими машин – инспектора в погонах могут не только задержать нарушителя, но и отдать под суд.

Наконец, в устав внутренней службы внесены изменения касательно условий размещения военнослужащих. Устав требует увеличить объем помещения на человека с нынешних 0,3 кубометра до 0,5 кубометра. А любителям чтения дано существенное послабление – им разрешено хранить художественную литературу.

## Легитимный контроль в сфере обороны и безопасности: опыт реформ в государствах-членах Евросоюза

Дж. Бунстра, Центр изучения европейской безопасности, Голландия\*

Сообщение относится к опыту введения (путем принятия специальных законов) контроля по вопросам обороны в рамках более общей концепции демократического контроля; включающего как парламентский, так и контроль со стороны гражданского общества.

Сначала коснемся форм и процедур, которые имеются в распоряжении эффективно действующего парламента. Потом остановимся на некоторых трудностях, с которыми сталкиваются многие парламента в процессе этой деятельности. Большая часть сообщения связана с НАТО и Евросоюзом, которые являются движущей силой реформ во многих странах, и с проблемами, требующими внимания при улучшении парламентского контроля в сфере безопасности.

### Проблемы и ограничения

Я намерен назвать три проблемы, возникающие у парламентариев при желании держать подотчетной деятельность вооруженных сил. Эти проблемы могут рассматриваться, как определяющие пределы эффективности парламента, или отношения между исполнительной и законодательной властями.

① Первая проблема в обеспечении подотчетности правительства состоит в противоречии между теорией и практикой. Хотя формально в большинстве стран существует приверженность подотчетности и прозрачности, на практике реализуется это совершенно недостаточно. Как устранить этот серьезный недостаток? Один путь состоит в образовании парламентской группы связи внутри Министерства обороны. Такая группа может обеспечивать законодателей нужной информацией о деятельности различных подразделений Министерства, включая и Генеральный штаб. С другой стороны, такая группа может сообщать военным о позиции парламентариев.

② Вторая проблема состоит в обеспечении подотчетности правительства не только перед парламентом, но и перед гражданским обществом. В большинстве государств с авторитарным прошлым общество испытывает дефицит в людях, хорошо разбирающихся в вопро-

сах обороны и безопасности. Проблема не столько в количестве таких людей, а в их квалификации.

③ Зачастую в стране возникает немало НПО, обычно малочисленных, или псевдо-НПО, получающих поддержку довольно «специальным» образом. И здесь единственным способом помочь может стать работа по «выращиванию» независимых специалистов. Людям с научным, военным, юридическим образованием или журналистам надо поддерживать и помогать им создать сообщество экспертов, компетентных в вопросах безопасности, которые могут оказаться полезными, в том числе и парламенту.

④ Последнюю проблему можно условно назвать «нечестное правительство». Конечно, не все чиновники врут, но можно с уверенностью сказать, что власти многих стран «новой демократии» заражены коррупцией. Здесь не место для обсуждения «где, когда и какой мере» процветает коррупция, но ясно, что она серьезно влияет на уровень прозрачности и подотчетности в вооруженных силах. Выявление незаконного расходования средств лучше всего можно выявить аудитом. Там, где аудит устанавливает неправильное расходование фондов, должны применяться строгие дисциплинарные взыскания. Вопросом первоочередной важности для парламента является наличие компетентного, независимого и уважаемого аудита, поскольку это является ключом к решению проблемы «честного» правительства.<...>

### Военный Омбудсмен

Во многих странах военный омбудсмен является независимым Уполномоченным по правам человека либо назначается парламентом. В последнем случае у парламентского омбудсмана есть возможность расследовать конкретные случаи нарушений прав военнослужащих, а также информировать парламент о том, в каких реальных условиях работают солдаты и офицеры... Доверие среди военных возрастает, когда они видят внимание со стороны депутатов, в то же время

парламент оказывается лучше информирован относительно процессов, происходящих в военной сфере.

### До какой степени опыт других стран может быть применим в России?

Большая часть из перечисленного выше может быть применима к России, поскольку они полезны и для развивающейся и для развитой демократии. Хотя Россия по ряду причин и представляет собой особый случай. Во-первых, проведение реформ в вооруженных силах и улучшение контроля законодателей за деятельностью военных и органов безопасности не стимулируется её стремлением стать членом НАТО и ЕС. Такое желание является серьезным стимулом для изменения отношения к процедурам демократического контроля над армией в странах Юго-Восточной Европы или в Украине. Во-вторых, Россия по разным причинам все еще является мировой сверхдержавой, тем более для своих ближайших соседей, (не говоря уж о «ближнем зарубежье»). Россия обладает огромным милитаризованным сектором в сфере безопасности, в котором сильны многолетние традиции пренебрежения к законности. В результате гражданское общество в России сталкивается с невероятными трудностями при попытке реформировать вооруженные силы; государство здесь является главным, если не единственным, политическим актором и источником инициатив. В этом смысле Россию можно сравнить с Турцией, где сильны военные традиции, а вооруженные силы в большой мере оказывают влияние на политику... И в-третьих, в России сложилась сильная система президентского правления. При такой системе контроль парламента над вооруженными силами обычно весьма ослаблен, как, например, во Франции, где главным образом Президент контролирует вооруженные силы. Можно при этом заметить, что, как и в России, существующий «внешний» контроль в военной сфере, совмещается со слабым контролем со стороны парламента.

\* (из выступления на конференции «Общественный контроль, реформа законодательства и военная организация в Российской Федерации»)